

« LA NORME ENVIRONNEMENTALE »

QUESTIONNAIRE

I – L'élaboration de la norme environnementale

1°) Dans votre système juridique national, de quel(s) niveau(x) normatif(s) relève la norme environnementale (règlement, loi, constitution, autres) ?

En principe, la protection de l'environnement est une tâche gouvernementale. L'article 21 de la Constitution néerlandaise stipule que le gouvernement se préoccupe de l'habitabilité du territoire et de la protection et de l'amélioration de l'environnement. Ce droit fondamental a été traduit dans un certain nombre de lois, dont la plus importante est la loi sur l'environnement (« Ow »), introduite le 1^{er} Janvier 2024, qui a regroupé une grande partie de la législation environnementale. Parmi les autres lois figurent la loi sur l'eau, la loi sur la gestion de l'environnement, la loi sur l'exploitation minière et la loi sur les engrais, sans oublier la loi sur le climat.

En ce qui concerne le niveau décentralisé, les conditions de soumission d'un permis environnemental au titre de la loi sur l'environnement sont énoncées dans le règlement sur l'environnement. Celles-ci précisent, pour chaque activité nuisible à l'environnement, quelles sont les données requises. Ces données sont déterminées sur la base du décret relatif aux activités environnementales. Le gouvernement n'impose une obligation de permis pour les activités nuisibles à l'environnement que si : la législation européenne l'exige et un test individuel est nécessaire, par exemple s'il n'existe pas de meilleures techniques disponibles (« MTD »).

2°) Avez-vous constaté, dans votre pays, une tendance à la fondamentalisation de la norme environnementale (édictee à un niveau de plus en plus haut dans la hiérarchie des normes) ? Dresser la liste (en en déployant le contenu) des normes environnementales constitutionnellement consacrés.

Le débat sur les normes environnementales s'est intensifié aux Pays-Bas ces dernières années. L'affaire Urgenda a ouvert le débat sur les obligations de la CEDH. Dans l'affaire Urgenda, la Cour suprême a déjà conclu que le gouvernement néerlandais était tenu de réduire les émissions de CO2 de 25 % par rapport à 1990. Cette obligation est nécessaire pour garantir le droit à la vie et le respect de la vie privée (article 8 de la CEDH) et le droit à la vie (article 2 de la CEDH). Cela a donné lieu à plusieurs affaires liées au climat, notamment l'affaire de 2019 dans laquelle Shell a été poursuivie pour réduire les émissions de CO2 de 45 % par rapport aux niveaux de 2019 d'ici à la fin de 2040 grâce à la politique du groupe Shell, qui fait actuellement l'objet d'un appel. Par ailleurs, l'évolution de la jurisprudence en matière de climat conduit les parties privées à tenir l'État pour responsable, comme dans l'affaire de l'aéroport de Schiphol où des compagnies aériennes, dont KLM, ont attaqué l'État en réponse à sa décision de réduire le nombre de vols par an de 500 000 à 440 000.

Dans le monde entier, on assiste à un activisme autour de ce que l'on appelle les « droits de la nature » ou encore les « droits de la terre ». Aux Pays-Bas, une fondation cherche à faire valoir les droits de la nature auprès des agences gouvernementales de diverses manières, notamment en plaçant pour que des droits soient accordés à la Meuse et à diverses forêts néerlandaises. Jusqu'à présent, cette initiative n'a pas réussi à s'imposer.

Il est intéressant de noter qu'en vertu de la loi sur l'environnement, les normes environnementales sont en fait fixées à un niveau inférieur à celui de la législation formelle, à savoir par le biais de mesures administratives générales (« amvb »). Il s'agit du décret sur la qualité du cadre de vie (« Bkl »), du décret sur les activités liées au cadre de vie (« Bal »), du décret sur l'environnement et du décret sur les travaux de construction et le cadre de vie (« Bbl »).

3° Existe-t-il un processus de codification de la norme environnementale ? Si oui, a-t-il abouti ? Est-il satisfaisant ?

Les normes environnementales sont codifiées au niveau législatif, à la fois par les États généraux (l'assemblée et sénat), et au niveau européen par les législatures, par le biais de règlements et de directives, mais aussi par le biais de mesures administratives générales. Parmi les exemples de normes environnementales qui ont été codifiées, on peut citer la protection de l'environnement dans les domaines de l'exploitation minière, de l'eau potable, de l'aviation, des pesticides, de l'énergie nucléaire et du transport. Une grande partie de cette législation a été intégrée dans la loi sur l'environnement.

4°) Quelle place occupe les prescriptions internationales dans la conception et l'édiction de vos normes environnementales nationales ?

Tout d'abord, les Pays-Bas sont parties à la Convention d'Aarhus. Cette convention traite de la fourniture d'informations sur les questions environnementales : le gouvernement doit s'engager dans la fourniture « active » d'informations, notamment en établissant des rapports sur l'état de l'environnement, en rendant les bases de données accessibles au public, etc. En outre, il doit être possible de participer à la prise de décision en matière de droit de l'environnement. Cela couvre les activités spécifiques, ainsi que les plans, les programmes et les politiques relatifs à l'environnement. L'article 9, relatif à l'accès à la justice en matière d'environnement, est un autre principe important du traité.

En outre, les Pays-Bas sont membres de l'Union européenne et sont donc liés par toutes les lois et réglementations supranationales qui en découlent. Le point de départ est que les Pays-Bas sont un ordre juridique moniste modéré. Cela signifie que le droit international fait partie du droit (environnemental) néerlandais sans mesure de transposition et doit être interprété conformément au droit international. L'article 93 de la Constitution régit cette question. L'article 94 de la Constitution régit la primauté du droit international si des dispositions légales nationales sont en conflit avec des dispositions universellement contraignantes de traités et de décisions d'organisations internationales. Il s'agit ici de déterminer si une réglementation est inconditionnelle et suffisamment précise pour être appliquée en tant que règle de droit dans le cadre d'un litige.

L'UE est un ordre juridique moniste et les traités internationaux lient également les organes de l'UE et les États membres (216(2) TFUE). Le droit dérivé de l'UE doit être interprété conformément à ce principe, ou les dispositions contradictoires doivent être écartées. Il en va de même pour le droit national conflictuel.

D'autres normes importantes qui devraient encore être mentionnées sont les articles 2 et 8 de la CEDH, à la suite des cas discutés ci-dessus, et les normes de l'OMS. Un exemple serait les lignes directrices de l'OMS sur le bruit ambiant et les valeurs consultatives pour la qualité de l'air. Dans les deux cas, il y a eu récemment des raisons de les réduire en raison des risques pour la santé.

5°) Quels sont les déclencheurs de l'élaboration d'une norme environnementale ? Donner des exemples significatifs (initiative citoyenne, scientifique, politique, catastrophe écologique, etc.)

Tout comme l'initiative susmentionnée « Rights of Nature Foundation », d'autres groupes et mouvements sont également actifs aux Pays-Bas, poussant à l'élaboration de normes environnementales. Une organisation bien connue est Urgenda, fondée par le professeur de sciences de la transition Jan Rotmans. La fondation s'est fait connaître grâce à l'affaire judiciaire de renommée internationale (mentionnée ci-dessus) contre l'État des Pays-Bas, dans laquelle il a été imposé à l'état néerlandais de réduire les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 25 % d'ici la fin de l'année 2020, par rapport aux émissions de 1990 (d'après la Convention sur le climat). Selon le tribunal de La Haye, à politique inchangée, les Pays-Bas ne dépasseraient pas une réduction de 17 %. La fondation avait demandé une réduction d'au moins 40 %. La décision a également été confirmée en appel. D'autres « procès environnementaux » de ce type suivront à la suite de ce précédent.

Il y a aussi la catastrophe des inondations du 31 janvier 1953, qui a entraîné l'inondation de nombreuses digues par la haute mer et leur rupture en Zélande et en Hollande méridionale. Cette catastrophe environnementale a conduit à l'élaboration du plan Delta, qui a débouché sur la loi Delta. Cette loi visait à protéger la côte néerlandaise des inondations en construisant des barrages, des digues et des barrières anti-tempête, comme les célèbres Oosterscheldekering et Maeslantkering.

D'autres catastrophes ont été déclenchées par des actions négligentes dans le domaine de l'environnement : Le scandale du poison de Lekkerkerk : un nouveau lotissement entier, Lekkerkerk West, comprenant 300 maisons, a été construit sur un sol hautement contaminé. En 1980, deux entreprises ont été poursuivies en justice, mais cela a abouti à un règlement. Ces troubles ont conduit à l'adoption de la loi sur l'assainissement des sols, dont l'un des fondements importants est le devoir de diligence énoncé à l'article 13. Cette loi a été intégrée dans la loi sur l'environnement (loi complémentaire sur les sols, article 2.1).

Kalimijnen/Stichting Reinwater : Une entreprise française a déversé des déchets dans le Rhin, ce qui a causé des dommages à un maraîcher du Westland. En 1988, la société française a donc été poursuivie en responsabilité civile et en dommages-intérêts.

Chemours/DuPont : un jugement interlocutoire a récemment été rendu dans l'affaire opposant les communes de Dordrecht, Papendrecht, Sliedrecht et Molenlanden à Chemours. En septembre 2023, la Cour a statué que l'entreprise est partiellement responsable des dommages subis par les communes en raison de la pollution par les PFAS. Une action pénale de masse intentée par des particuliers contre l'entreprise est également en cours.

Incendie de Moerdijk : En 2011, un incendie s'est déclaré dans la zone industrielle de Moerdijk au sein de l'entreprise Chemie-Pack. Le Conseil d'État a ensuite ordonné à l'entreprise de verser 11 millions d'euros de dommages et intérêts à l'agence de l'eau Brabantse Delta.

Tata Steel : Les problèmes liés à la pollution de l'environnement par Tata Steel dans la région d'IJmond durent depuis des années, mais le ministère public a déclaré qu'il ouvrirait une enquête pénale en 2022 sur l'introduction délibérée et illégale de substances dangereuses dans le sol, l'air ou les eaux de surface, à l'encontre de Tata Steel et de Harsco Metals.

6°) Votre droit prévoit-il des mécanismes permettant d'associer le public à l'élaboration de la norme environnementale (procédures d'information, de concertation, de participation offrant aux acteurs de la société civile la possibilité d'exprimer leurs points de vue) ? Si oui, en quoi consistent-ils (consultations ouvertes ou fermées, enquêtes publiques, référendums, etc.) ? Et

dans la pratique, dans quelle mesure les pouvoirs publics prennent-ils en compte les résultats de cette association du public ? Existe-t-il une démocratie administrative dans le domaine environnemental ?

Premièrement, l'autorisation d'une activité préjudiciable à l'environnement exige du demandeur qu'il utilise les meilleures techniques disponibles (MTD), qui sont les techniques les plus efficaces pour atteindre un niveau élevé de protection de l'environnement, afin de prévenir les émissions. Ces techniques sont répertoriées sous les termes énumérés à l'annexe A de la loi sur l'environnement et définis à l'article 1. La section 8.10 Bkl stipule que la détermination des meilleures techniques disponibles doit tenir compte (a) des conclusions sur les MTD et (b) des documents d'information visés à l'annexe XVIII(A). Les conclusions sur les MTD sont des documents d'information adoptés au niveau européen.

Les conclusions sur les MTD contiennent les principales conclusions des documents dits BREF (abréviation des documents de référence sur les MTD, où MTD signifie meilleures techniques disponibles). Ces documents sont adoptés au niveau européen et reflètent ce qui peut être considéré comme les meilleures techniques disponibles pour un secteur donné. Par exemple, il existe des conclusions sur les MTD concernant les grandes installations de combustion ou des conclusions sur les MTD concernant les raffineries de pétrole et de gaz naturel. Le document d'orientation sur les BREF indique que l'élaboration de ces BREF nécessite un échange d'informations entre les États membres, les secteurs concernés, les organisations environnementales et la Commission, ainsi qu'une participation active de leur part. Documents d'information nationaux sur les MTD, par exemple le « Manuel de test de l'émissaire » et la directive relative à l'utilisation en toute sécurité de l'ammoniac comme réfrigérant dans les installations de refroidissement et les pompes à chaleur. Si aucune conclusion sur les MTD ne s'applique à une (ou une partie d'une) activité ou à un type de processus de production, ou si ces conclusions ne tiennent pas compte de toutes les incidences possibles de l'activité ou du processus sur l'environnement, l'autorité compétente doit déterminer elle-même les meilleures techniques disponibles en utilisant les critères de détermination des meilleures techniques disponibles énumérés à l'annexe III de la directive sur l'environnement.

En ce qui concerne la législation, il existe en effet un moyen de participation du public sous la forme de consultations (sur Internet). Les projets de loi et les mesures d'administration générale (amvb) sont publiés, avec les documents qui les accompagnent, sur un site web où chacun est invité à faire part de ses observations, poser des questions ou à formuler des critiques. Au cours des premières années de sa mise en œuvre, cela s'est fait à contrecœur, mais au fil du temps le nombre de consultations a augmenté. Entre-temps, le principe de base est que la voix du peuple doit être entendue sur les projets de toutes les réglementations généralement contraignantes qui doivent être adoptées au nom de l'État. Au début, la consultation par internet a reçu peu d'attention de la part de la section consultative. Par la suite, le Conseil d'État a commencé à y recourir plus souvent et a conseillé au gouvernement d'en utiliser les résultats pour améliorer les projets de réglementation, notamment en réfutant les critiques formulées dans les réponses à la consultation. Dans certains cas, comme l'avis sur la loi relative à l'équilibre du marché du travail, la section a même travaillé en complément des commentaires détaillés reçus lors de la consultation par internet. Cela montre que le Conseil d'État a adopté l'instrument de la consultation..

Pour les décisions administratives, un instrument important est la procédure de participation du public dans la Loi générale sur le droit administratif (« Awb »), dans les paragraphes 3:10-3:18. En outre, elles sont également réglementées par l'article 150 de la loi sur les municipalités et par l'ordonnance sur la participation du public relative aux politiques municipales. Par exemple, lorsque la municipalité prend une décision concernant un plan environnemental, les résidents ou les parties prenantes, y compris ceux qui ont des intérêts environnementaux (article 3), peuvent avoir leur mot

à dire. Cependant, seules les parties prenantes ont la possibilité de participer. Au niveau décentralisé, dans le règlement sur la participation du public relatif à la politique municipale, une définition très large de la participation du public est formulée. Toutefois, elle établit une distinction entre les autres possibilités dont disposent les citoyens pour s'adresser à l'administration (municipale), par exemple le droit de parole lors des réunions du conseil et des comités, l'envoi de lettres, les heures de consultation, l'organisation de réunions d'information et les référendums. En ce qui concerne les résultats : dans ce cas, un équilibre des intérêts selon 3:4 Awb n'a pas été choisi, mais 3:17 Awb stipule simplement qu'un enregistrement devrait être fait de ce qui a été proposé oralement pendant la procédure de participation publique. Selon le paragraphe 3:18 de l'Awb, le rapport final doit contenir un résumé complet des réponses écrites et orales de la participation publique. Il appartient ensuite à l'organe administratif de décider ce qu'il convient de faire avec les réponses de la participation publique.

7°) L'activité de lobbying est-elle encadrée dans le processus d'élaboration de la norme environnementale ? Dans l'affirmative, comment est organisée l'activité de lobbying dans ce processus ? Dans la négative, l'activité de lobbying a-t-elle eu un impact sur le processus d'élaboration de la norme environnementale ? Donnez des exemples.

Les Pays-Bas ne sont généralement pas connus pour leur réglementation étendue en matière de lobbying. Depuis mai 2017, les anciens administrateurs (ministres et secrétaires d'État) ne sont pas autorisés à avoir des contacts directs de lobbying et d'affaires avec leur ancien ministère pendant deux ans après leur démission pour représenter les intérêts d'une entreprise, d'un semi-public ou de groupes d'intérêt. À ce poste, c'est assez limité. En outre, un récent rapport de l'OCDE indique que les Pays-Bas n'ont pas de code de conduite statutaire pour les lobbyistes, qu'il manque un registre des lobbyistes et qu'il n'existe pas de délai de réflexion contraignant pour tous les députés, et pas seulement pour les administrateurs. Ces normes pourraient contribuer à une plus grande transparence et à des conditions de concurrence plus équitables. Un rapport de Transparency International, qui va dans le même sens, recommande de développer une stratégie d'intégrité à l'échelle du secteur, conformément aux recommandations de la cinquième évaluation du GRECO. Au niveau de l'UE, le Parlement européen et la Commission européenne ont établi le registre de transparence de l'UE en 2011 par le biais d'un accord interinstitutionnel. Le Conseil a rejoint le registre par l'accord le plus récent. Cet accord date de 2021 et sera révisé en juillet 2025. Cependant, les Pays-Bas sont très en retard en ce qui concerne ces registres. Seule la Chambre basse dispose d'une forme rudimentaire de registre des lobbyistes, mais la seule exigence à laquelle il répond est le principe de publicité. La grande majorité des lobbyistes et des organisations de lobbying ne sont même pas autorisés à s'y inscrire, car les critères pour être reconnu comme lobbyiste sont très stricts.

8°) Les normes externes (internationales, régionales, étrangères) ont-elles eu un impact sur l'élaboration des normes environnementales internes ? Inversement, les normes environnementales internes existant dans votre Etat ont-elles eu un effet sur l'élaboration des normes externes ? Dans l'affirmative, donner des exemples.

Un certain nombre de traités internationaux sur l'environnement auxquels les Pays-Bas sont parties ont certainement influencé le développement des normes environnementales nationales. Citons par exemple la Convention de Kyoto, à laquelle a succédé l'Accord de Paris. Les Pays-Bas élaborent un plan énergétique national intégral et un plan kilométrique (INEK). L'INEK traite des thèmes énergétiques et c'est par ce biais que les Pays-Bas rendent compte à l'UE. Il existe également une importante législation européenne qui, comme indiqué à la question 4, prévaut sur le droit national et, dans le cas des règlements, a un effet direct. Les normes de l'OMS mentionnées ci-dessus et les conventions telles que celle d'Aarhus sont également pertinentes. Voici quelques exemples (au hasard) de l'influence de la législation européenne sur le droit néerlandais :

- Directive-cadre européenne sur l'eau DCE 2000/60/CE. La DCE est une importante directive européenne visant à protéger et à améliorer la qualité de l'eau en Europe. Les Pays-Bas ont mis en œuvre cette directive par le biais, entre autres, de l'accord administratif sur l'eau, dont les objectifs politiques ont été largement repris dans la loi sur l'environnement.

- La directive sur les émissions industrielles (2010/75/EU). La DEI est le principal instrument de l'UE pour réglementer la pollution causée par les installations industrielles et les élevages intensifs. Aux Pays-Bas, depuis 2024, la DEI est principalement mise en œuvre dans le décret sur les activités du cadre de vie et le décret sur la qualité du cadre de vie.

- Exemple de norme environnementale « en cours d'élaboration » : La révision de la directive sur les énergies renouvelables (« REDIII ») propose à la Commission européenne que 45 % de l'énergie provienne de sources renouvelables. La directive est entrée en vigueur et sa mise en œuvre est en cours. Cette mise en œuvre nécessitera des modifications de la loi sur la gestion de l'environnement, du décret sur le transport de l'énergie et des règlements associés, selon la lettre parlementaire d'avril 2024. Plus précisément : Les titres 9.7 et 9.8 de la loi sur la gestion de l'environnement : les bases et les instruments y sont définis. Le décret sur le transport d'énergie : il fournit des détails supplémentaires sur les bases et les instruments, tels que le niveau d'obligation(s) par fournisseur de carburant et la définition des limites et des sous-objectifs pour les transporteurs d'énergie.

9°) L'élaboration de la norme environnementale se fait-elle, à titre principal, à l'échelle nationale ou locale ?

Au niveau national, les cadres politiques et législatifs généraux en matière d'environnement sont généralement définis par le gouvernement central, notamment par le ministère des infrastructures et de la gestion de l'eau et le ministère des affaires économiques et du climat. Il s'agit, par exemple, de lois et de règlements sur la qualité de l'air et de l'eau, la gestion des déchets et la conservation de la nature.

Le droit de l'environnement est assorti d'une feuille de flexibilité, dont l'objectif est d'accroître la liberté du droit de l'environnement en permettant de s'écarter plus souvent des règles. La flexibilité est également créée lorsque des règles statutaires générales ou des règles d'instruction laissent aux organes administratifs décentralisés une marge de manœuvre dans la mise en œuvre de certaines normes, telles que les normes environnementales en matière de bruit. L'idée est que les autorités décentralisées doivent pouvoir décider elles-mêmes du nombre de décibels acceptables dans un café très fréquenté à Amsterdam, mais aussi à Dwingeloo, où un nombre inférieur peut constituer la limite supérieure. Le décret sur les activités liées au cadre de vie (Bal) fixe des règles générales d'émission concernant le bruit, les vibrations, les odeurs et la sécurité extérieure. Les autorités décentralisées peuvent alors s'écarter de ces règles en

- en fixant des valeurs ambiantes plus strictes. Dans certains cas, il est également possible de fixer des valeurs ambiantes moins strictes.

- en incluant des règles sur mesure (article 2.12 Bal) ou des règlements sur mesure dans le plan environnemental ; les règles sur mesure précisent que des obligations (environnementales) s'appliquent dans un certain domaine et lesquelles. Une réglementation sur mesure est une décision relative à une activité spécifique (nuisible à l'environnement).

- d'octroyer un permis environnemental. En effet, un permis environnemental n'est requis que pour un nombre limité d'activités.

En outre, les règles d'émission concernant le bruit, les vibrations et les odeurs n'ont plus d'effet direct. Au lieu de cela, les règles d'instruction figureront dans le décret sur la qualité du cadre de vie (Bkl). Le conseil municipal doit inclure dans le plan environnemental des normes en matière de bruit, de vibrations et d'odeurs pour les activités industrielles.

Le gouvernement fournit des valeurs standard et maximales pour le bruit, les vibrations, les odeurs et le sol. Les municipalités peuvent inclure des normes plus souples ou plus strictes dans le plan environnemental, dans la limite de la largeur de bande donnée, ce qui doit bien sûr être dûment justifié. La règle est la suivante : « Des règles standard pour des situations standard et une marge de manœuvre pour s'en écarter si nécessaire ».

10°) En tout état de cause, si des autorités locales sont appelées à intervenir dans l'élaboration de la norme environnementale, s'agit-il d'autorités déconcentrées (relevant du Gouvernement) ou décentralisées (distinctes du Gouvernement) ?

Contrairement à la France, les Pays-Bas ont un État unitaire non pas centralisé mais décentralisé. Dans ce cadre, l'échelon le plus élevé du gouvernement dispose de pouvoirs législatifs et de contrôle. Les niveaux de gouvernement décentralisés ont leurs propres tâches et responsabilités, leur autonomie, comme l'élimination des déchets et les taxes de stationnement. En outre, ils sont tenus de mettre en œuvre les pouvoirs supérieurs, ce que l'on appelle la cogestion. Comme nous l'avons vu dans la section précédente, les autorités décentralisées ont bénéficié d'une plus grande flexibilité dans l'élaboration des normes environnementales, par exemple dans le plan environnemental. Ici, la règle principale de la loi sur l'environnement (article 4.9 Ow) est que le collège des bourgmestre et échevins (B&W) est l'autorité compétente pour les activités nuisibles à l'environnement « sur le terrain » au nom de la municipalité (article 2.3 Bal). Pour les rejets dans les eaux de surface (mais pas dans les eaux nationales, article 2.6 Bal, c'est le ministre) et le traitement des eaux, le conseil d'administration de l'Office des eaux est l'autorité compétente (article 2.5 Bal). Pour les systèmes d'énergie du sol (section 4.110 Bal, systèmes fermés - et section 4.111 Bal, systèmes ouverts tels que les systèmes de stockage de chaleur et de froid), l'exécutif provincial est l'autorité compétente au nom de la province. En outre, la municipalité est l'autorité compétente pour les règles générales du plan environnemental.

Il existe également des organismes administratifs indépendants (« ZBO ») qui ne relèvent pas directement de l'autorité d'un ministère, mais qui exécutent des tâches gouvernementales. Il s'agit par exemple de l'Office central des véhicules à moteur (« CBR ») et de l'Autorité de la consommation et du marché (« ACM »). Bien que cette dernière contrôle, entre autres, le respect de la législation environnementale, aucune ZBO ne dispose de pouvoirs législatifs. Toutefois, les ZBO sont souvent créées sur la base d'une expertise indépendante afin d'éviter que le ministre ne soit responsable de ces décisions.

Il existe également des agences indépendantes, qui font officiellement partie d'un ministère, mais dont le fonctionnement et les attributions sont indépendants. L'Institut national pour la santé publique et l'environnement (RIVM) est une agence indépendante chargée de donner des conseils sur les questions d'environnement et de santé, sur la base de recherches scientifiques.

Les autorités décentralisées, par le biais de la politique de flexibilité de la loi sur l'environnement, et les autorités déconcentrées, les ZBO et les agences ont donc une influence sur la définition des normes environnementales.

11°) Comment, le cas échéant, la compétence des pouvoirs publics nationaux s'articule-t-elle avec celle des entités décentralisées ?

Voire questions 9 et 10.

12°) À l'échelle nationale, comment la compétence du législateur s'articule-t-elle avec celle des autorités exécutives ? Quel est le rôle respectif de chacun ?

Le législateur adopte des lois et des règlements pour protéger l'environnement, notamment des normes relatives à la qualité de l'air et de l'eau, à la gestion des déchets et à la conservation de la nature. Les organes exécutifs, tels que les ministères et les agences de l'environnement, veillent à l'application de ces lois en contrôlant leur respect, en délivrant des permis et en infligeant des sanctions en cas d'infraction. Ensemble, ils forment un cadre juridique qui promeut la protection de l'environnement et encourage l'utilisation durable des ressources naturelles.

13°) Votre système juridique prévoit-il l'existence de structures indépendantes, à l'échelon national ou local, dédiées aux questions environnementales, qui peuvent être associées à l'élaboration de la norme environnementale (un Conseil économique, social et environnemental ou bien des agences indépendantes ?

Oui, le système juridique néerlandais prévoit l'existence de plusieurs structures indépendantes qui traitent des questions environnementales et peuvent être impliquées dans la définition de normes environnementales.

L'un de ces organismes est par exemple l'Agence néerlandaise d'évaluation environnementale (« PBL »). La PBL est un institut de recherche indépendant qui se concentre sur l'analyse politique dans le domaine de l'environnement, de la nature et de l'espace. Il fournit des informations étayées pour l'élaboration de politiques en matière de durabilité et de cadre de vie.

En outre, il existe plusieurs autres organismes consultatifs indépendants et agences, tant au niveau national que local, qui traitent de questions environnementales spécifiques. En voici quelques exemples :

L'Autorité des consommateurs et du marché (ACM), qui veille au respect de la législation environnementale dans des domaines tels que l'énergie, et les départements régionaux de l'environnement chargés de faire respecter les normes environnementales au niveau local. Les pouvoirs de l'ACM sont régis par la loi sur l'établissement de l'autorité des consommateurs et du marché.

L'Institut national pour la santé publique et l'environnement : le RIVM est une agence indépendante qui mène des recherches sur la santé publique et l'environnement. Il conseille le gouvernement sur les questions d'environnement et de santé et apporte un soutien scientifique à l'élaboration des politiques. Il mène également des recherches sur la qualité de l'air et la pollution sonore dans la province, respectivement à l'aide de cartes nationales de la qualité de l'air et de modèles d'évaluation du bruit Staminas. Tous les pouvoirs et devoirs de l'institut sont décrits dans la loi RIVM.

L'Autorité néerlandaise de sécurité des aliments et des produits de consommation (« NVWA ») :

La NVWA supervise la sécurité des aliments et des produits de consommation, mais joue également un rôle dans l'application des normes environnementales, par exemple en ce qui concerne les pesticides et les produits chimiques dans les aliments. Voir, entre autres, les règlements sur la politique générale d'intervention 2024 de la NVWA.

Autorité néerlandaise des émissions (« NEa ») :

Il s'agit d'un organe administratif indépendant du gouvernement néerlandais dont la tâche est de superviser l'échange de quotas d'émission de CO2 en tant qu'autorité compétente. La NEa vérifie si les entreprises qui émettent plus que ce qui est autorisé ont acquis suffisamment de droits d'émission pour couvrir ces émissions. Les pouvoirs de la NEa sont définis au chapitre 2 de la loi sur la gestion de l'environnement.

Conseil de l'environnement et de l'infrastructure (« Rli ») : le Conseil de l'environnement et de l'infrastructure est un organe consultatif du gouvernement et du parlement néerlandais dans le domaine général de l'environnement physique. Le Conseil a été créé par une loi du 17 janvier 2012.

Au niveau décentralisé, les organisations régionales de mise en œuvre sont chargées de faire respecter les normes environnementales au niveau local. Elles effectuent des inspections auprès des entreprises et des institutions afin de vérifier qu'elles respectent les lois et les réglementations en matière d'environnement.

De plus en plus, les études environnementales régionales font partie intégrante d'études plus larges sur le cadre de vie, telles que « GO!-Utrecht », qui a examiné localement comment rendre le cadre de vie plus sain dans les quartiers d'Utrecht.

Enfin, la section consultative du Conseil d'État assure le suivi de la loi sur le climat, en examinant chaque année la politique climatique du gouvernement. Il ne s'agit pas seulement de tester les objectifs politiques, mais aussi le cadre politique permettant d'atteindre ces objectifs. La loi contient trois instruments politiques à cet effet : le plan climatique quinquennal, le rapport d'avancement bisannuel et le mémorandum climatique annuel. Dans ce mémorandum sur le climat, le gouvernement rend compte de sa politique climatique et décrit les progrès réalisés au cours de l'année écoulée. Il utilise les estimations préliminaires de l'Agence néerlandaise d'évaluation environnementale sur les progrès de la politique climatique. Tous les deux ans, après le Plan Climat, un rapport d'avancement est publié, qui peut contenir des politiques supplémentaires pour atteindre les objectifs de la Loi sur le Climat. La division consultative vérifie si le gouvernement peut atteindre les objectifs climatiques fixés par la loi sur le climat à l'aide du plan climatique, du mémorandum sur le climat et du rapport d'avancement.

14°) Quelle place est faite aux experts en amont / lors de / en aval de l'élaboration de la norme environnementale ? Sont-ils astreints à des déclarations d'intérêts ? Dans quelle mesure ? Ce processus est-il transparent ? Selon quelle procédure les experts sont-ils désignés / choisis ?

Les experts jouent un rôle important dans l'élaboration et l'évaluation des normes environnementales, car leur expertise est utilisée pour intégrer les connaissances scientifiques dans le processus décisionnel ou pour siéger dans des groupes de travail chargés d'examiner les études d'impact sur l'environnement.

Au sein du plus grand organisme consultatif en matière d'environnement, le RIVM, les rapports annuels du comité de surveillance montrent que le protocole d'évaluation de la stratégie (SEP) 2021-2027 du KNAW, du NWO et du VSNU est utilisé dans le cadre du suivi des audits scientifiques. Ce protocole stipule, à l'annexe C : Termes de référence, que les membres du comité sont invités à signer une déclaration d'impartialité avant d'effectuer leur travail d'évaluation, au même titre que les chercheurs eux-mêmes. Dans cette déclaration, les membres déclarent qu'ils n'ont aucune relation ou lien direct avec les unités de recherche. Selon l'annexe H, cela inclut les positions privées, professionnelles et autres. D'autres procédures de sélection et de nomination sont également décrites dans le protocole.

En outre, les experts sont utilisés pour définir les documents d'information sur les meilleures techniques disponibles au niveau national. Comme indiqué précédemment, ces documents, désignés à l'annexe XVIII partie a Bkl, doivent en principe être utilisés lors de l'octroi d'un permis pour une activité nuisible à l'environnement (8.9 paragraphe 1 sous d Bkl). Un exemple de ce type de document d'information national est celui qui concerne les normes PSG pour les substances dangereuses. Ces normes sont établies sur la base d'une approche transparente du risque telle que décrite dans le handreiking generieke risicobenadering (Guide de l'approche générique du risque). Ce guide stipule que la composition des équipes PSG, les experts qui effectuent l'évaluation des risques, doit répondre à certaines exigences de qualité. Une exigence importante concernant les conflits d'intérêts est qu'il doit y avoir un équilibre sain entre les entreprises (propriétaires/utilisateurs d'installations) et les autorités de contrôle. À cet égard, il a été convenu qu'en principe, les consultants ayant un intérêt économique dans les objectifs et/ou les mesures ne participeront pas à une équipe PSG, à moins qu'ils ne soient proposés par l'équipe PSG elle-même et approuvés par le Conseil du programme. La composition de l'équipe, avec les origines des membres provenant explicitement de différentes disciplines du domaine et de la société, est également documentée.

Enfin, il y a les normes NEN, élaborées par la Fondation de l'Institut royal néerlandais de normalisation, qui fournit aux parties et aux parties prenantes des normes internationales (ISO/CEI), européennes et nationales acceptées par les Pays-Bas dans tous les types d'applications. Ces normes sont considérées comme des « meilleures pratiques » et apportent aux acteurs du marché clarté et confiance dans les produits, les services ou les organisations. Elles comprennent également diverses normes relatives à l'environnement, telles que les sols, l'adaptation au climat, la qualité de l'air, la gestion de l'environnement, la qualité de l'eau, l'économie circulaire et la construction.

15°) Existe-t-il, dans votre Etat, des autorités publiques spécialisées en matière environnementale ? (ministère de l'environnement ou de la transition écologique, ADEME, Commissions, Autorité indépendante, etc.) ? Quelles sont leurs compétences et leur statut ?

Voire la réponse à la question 13.

16°) La confection de la norme environnementale s'accompagne-t-elle de méthodes d'élaboration particulières ? Existe-t-il des contraintes spécifiques sur le plan de la légistique ? Des dispositifs d'étude d'impact et d'évaluation environnementale sont-ils consacrés ?

Lors de la fixation des normes environnementales, le RIVM procède à des évaluations des risques afin de déterminer l'impact potentiel des polluants ou des activités sur l'environnement et la santé publique. Cette compétence est mentionnée à l'article 3(1)(a) et (b) de la loi sur le RIVM. Les effets écotoxicologiques pris en compte sont les effets des substances sur les plantes et les animaux vivant dans l'eau ou le sol. Ces évaluations sont effectuées sur la base de données et de modèles scientifiques afin de quantifier et d'évaluer l'exposition au risque. Les exemples incluent les normes sur le lieu de travail et les normes pour l'exposition (à court terme) à la suite d'incidents.

L'UE fixe des normes pour l'air, les eaux de surface et l'eau potable, y compris le règlement européen REACH et la directive-cadre sur l'eau. Le gouvernement néerlandais élabore ces normes conformément au Manuel de référence sur l'élaboration des normes. Ce manuel complète les méthodes de l'UE sur les points non couverts par la méthodologie européenne. Il indique également comment les propriétés physiques/chimiques des substances sont sélectionnées. Les données de qualification doivent être fiables et faire l'objet d'un examen par les pairs.

Les entreprises peuvent également élaborer une norme et la soumettre à la procédure de détermination. Celle-ci indique schématiquement les étapes à suivre.

17°) Lorsqu'ils édictent une norme environnementale, les pouvoirs publics peuvent-ils tenir compte des effets que les activités exercées sur le territoire national peuvent porter à l'environnement à l'étranger (ce qu'a admis, pour la France, le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2019-823 QPC du 31 janvier 2020) ?

La décision du Conseil constitutionnel a montré que l'interdiction des produits phytopharmaceutiques contenant des substances actives non approuvées représente un compromis équilibré entre la liberté d'entreprise et les objectifs constitutionnels de protection de l'environnement et de la santé, y compris lorsqu'il s'agit d'exportations. Cet équilibre environnemental peut donc avoir un effet extraterritorial. Conformément à l'article 16.53b de la loi sur l'environnement et aux articles 11.27 à 11.32 du décret sur l'environnement, un décret général fixera les règles relatives à un projet pour lequel une évaluation des incidences sur l'environnement doit être effectuée et qui peut avoir des effets transfrontaliers significatifs sur l'environnement, y compris dans le cas où les Pays-Bas subissent ces effets transfrontaliers sur l'environnement.

18°) Dans votre ordre juridique, quelle place est faite, en matière environnementale, au droit souple ?

Dans l'Awb, il y a un certain nombre de façons d'adopter des réglementations, y compris des règles de politique. une règle générale adoptée par décret, n'étant pas une réglementation généralement contraignante, concernant l'équilibre des intérêts, l'établissement des faits ou l'interprétation de la loi dans l'exercice d'un pouvoir d'un organe administratif » (art. 1:3 paragraphe 4 de l'Awb). Ces règles ne lient que les organes administratifs et sont donc souvent qualifiées de « soft law » d'un point de vue international. Les décisions environnementales peuvent être soumises à des règles politiques. Les autorités peuvent inclure des normes ouvertes dans le plan environnemental, l'ordonnance environnementale et l'ordonnance de l'office des eaux, afin de laisser délibérément les textes des règles ouverts dans un souci de flexibilité et de discrétion. Avec une norme ouverte, il est donc parfois souhaitable de travailler avec des règles politiques. Cela permet de garantir une application cohérente de la norme ouverte, par exemple lors de l'octroi de permis ou de la personnalisation.

En outre, la jurisprudence de la CEDH tient souvent compte des normes non contraignantes. Par exemple, les normes de l'OMS en matière de bruit se sont vu conférer un effet contraignant en les lisant dans l'article 8 de la CEDH dans une affaire suédoise sur la pollution sonore due aux éoliennes. Il en va de même pour l'article 2 de la CEDH, mais en se référant aux principes des Nations unies sur la prévention des exécutions extrajudiciaires et arbitraires, dans une affaire concernant l'assassinat par les forces de sécurité britanniques d'un terroriste présumé de l'IRA à Gibraltar.

19°) Les normes environnementales sont-elles de type unilatéral ou contractuel ? Y a-t-il des outils de planification environnementale ou de planification budgétaire ?

La plupart des normes environnementales aux Pays-Bas sont généralement imposées unilatéralement par le gouvernement, y compris les normes susmentionnées concernant la qualité de l'air, la qualité de l'eau, les niveaux de bruit, etc. Elles sont généralement contraignantes pour les citoyens, les entreprises et d'autres organismes.

Des normes contractuelles peuvent exister entre (les gouvernements et) les parties privées. Il s'agit de normes fixées dans le cadre d'accords volontaires entre des entreprises, des organisations ou des particuliers. Elles sont généralement négociées et convenues entre les parties concernées et peuvent aller au-delà des exigences légales. Les exigences relatives à la certification ISO émises par l'Institut néerlandais de normalisation (NEN) en sont un exemple. Un autre exemple est celui des normes NEN

qui s'appliquent lors de l'étude du sol (eau) en présence d'amiante : NEN 5717:2017, NEN 5707, NEN 5720 et NEN 589.7.

Le Bkl contient également, par exemple, des règles d'instruction pour l'adoption de plans environnementaux. Les municipalités peuvent s'écarter des valeurs standard qui y sont attachées. Le Conseil d'État néerlandaise a également indiqué que les provinces et les municipalités peuvent fixer leurs propres normes pour la construction de parcs éoliens, en ce qui concerne l'ombre de l'impact sonore et la sécurité externe. Dans la pratique, c'est de plus en plus souvent le cas.

Aux Pays-Bas, divers instruments sont utilisés pour la planification environnementale, tels que les études d'impact sur l'environnement (EIE), les plans de gestion de l'environnement et les plans nationaux et régionaux de politique environnementale. Ces instruments permettent d'identifier les problèmes environnementaux, de fixer des objectifs et des mesures et de suivre les progrès réalisés. En outre, les Pays-Bas établissent des budgets annuels dans lesquels des budgets spécifiques sont alloués à des programmes et initiatives liés à l'environnement. Il peut s'agir de la conservation de la nature, de la transition énergétique, etc. Un exemple est le Fonds Vert National, qui fournit des subventions et des prêts pour des projets tels que le développement de la nature, la gestion des paysages, la restauration des connexions écologiques et l'amélioration de la durabilité des pratiques agricoles.

20°) A qui s'adresse la norme environnementale ? Aux pouvoirs publics ? Aux particuliers ? Aux entreprises ? Dans quelle proportion ?

La plupart des normes environnementales sont des réglementations contraignantes ou des mesures administratives générales. Le décret sur les activités liées au cadre de vie, par exemple, fournit au gouvernement central des règles générales pour les activités liées au cadre de vie physique (y compris l'environnement). Le Bal s'applique à toutes les parties actives dans le cadre de vie physique, mais il vise principalement les entreprises, car ce sont elles qui réalisent la plupart des activités nuisibles à l'environnement et des activités de rejet (voir les réglementations gouvernementales générales pour les entreprises, chapitre 3 du Bal, à ce sujet). En outre, dans une moindre mesure, des normes s'appliquent également aux citoyens, telles que la mise à disposition de zones où les citoyens peuvent nager et se baigner (chapitre 15), les normes de bruit s'appliquent également aux citoyens (les règles générales à ce sujet figurent au chapitre 4), ainsi que les activités entourant, par exemple, la chasse (chapitre 11 du Bal).

21°) Votre droit donne-t-il une définition du mot « environnement » ? Si oui, laquelle ? Si non, pouvez-vous nous donner quelques définitions de ce terme dégagées par la doctrine de votre pays ?

L'article 1.3 de la loi sur l'environnement définit l'objectif social de la loi comme suit : En vue du développement durable, de l'habitabilité du pays et de la protection et de l'amélioration du cadre de vie, la présente loi vise, en relation les uns avec les autres : la réalisation et le maintien d'un cadre de vie physique sûr et sain et d'une bonne qualité environnementale, notamment en raison de la valeur intrinsèque de la nature, ainsi que la gestion, l'utilisation et le développement efficaces du cadre de vie physique en vue de la satisfaction des besoins de la société.

Dans le Bal qui relève de la loi sur l'environnement, l'article 2. 2, on entend par « protection de l'environnement » : la protection contre la pollution de l'environnement ; la protection et l'amélioration de la qualité de l'air, du sol et de la qualité chimique et écologique des systèmes d'eau ; l'utilisation efficace de l'énergie et des matières premières ; la gestion efficace des déchets ; la prévention ou la limitation de la pollution par le bruit, les vibrations, la lumière et les odeurs ; la

protection du fonctionnement efficace des installations de gestion des eaux usées ; la prévention et la limitation des inondations, des crues et de la pénurie d'eau ; ou l'accomplissement des fonctions sociétales par les systèmes d'eau.

En vertu de la loi sur la gestion de l'environnement, on entend par « impact sur l'environnement » l'impact sur l'environnement physique du point de vue de l'importance de la protection des personnes, des animaux, des plantes et des biens, de l'eau, du sol et de l'air, des valeurs naturelles, scientifiques et culturelles-historiques, du contrôle du climat, ainsi que des relations entre ces éléments. En outre, l'impact sur l'environnement signifie une gestion efficace des déchets, des eaux usées et des impacts liés à la consommation d'énergie et de matières premières ; la protection de l'environnement comprend également l'amélioration de l'environnement, la gestion efficace des déchets ou des eaux usées, l'utilisation économique de l'énergie et des matières premières.

22°) La politique européenne du Green Deal a-t-elle eu un impact sur les normes environnementales adoptées dans votre pays ?

Le Green Deal est la principale stratégie de l'Union européenne pour lutter contre le changement climatique et atteindre la neutralité climatique. Dans ce cadre, la Commission européenne a proposé un certain nombre d'objectifs à atteindre d'ici 2030. Bien que le processus de mise en œuvre complète du Green Deal européen soit encore en cours, plusieurs aspects du Green Deal ont déjà été travaillés dans la politique environnementale néerlandaise. En septembre 2019, la loi néerlandaise sur le climat est entrée en vigueur. Elle définit les objectifs climatiques des Pays-Bas et oblige le gouvernement à mettre en œuvre des politiques pour atteindre ces objectifs. En 2023, un amendement a été adopté qui prévoit que les Pays-Bas s'efforceront d'atteindre des émissions de gaz à effet de serre négatives après 2050. Les Pays-Bas ont également proposé d'augmenter la taxe sur le CO2.

À partir de 2028, un système de disque sera introduit pour les émissions imposables, en termes d'émissions moins les droits de dispense. Le système de disque (taux bas/taux élevé) sera également subdivisé pour les entreprises situées en dehors d'un pôle industriel, les entreprises à façon et toutes les entreprises et émissions couvertes par la taxe sur le CO2, les entreprises situées en dehors d'un pôle industriel payant moins pour le taux élevé.

Voici quelques exemples de politiques néerlandaises découlant du Green Deal européen :

Le Programme national de durabilité de l'industrie (« NPVI »). Ce programme a été introduit en mars 2023 pour accélérer la durabilité de l'industrie et donc d'autres secteurs aux Pays-Bas. Avec le NPVI, le gouvernement vise à réduire l'impact négatif sur le cadre de vie et à assainir la production aux Pays-Bas. En juillet 2023, une feuille de route pour rendre l'industrie plus durable a également été publiée avec des lignes de programme.

La Vision nationale de l'environnement (NOVI) a été adoptée par le gouvernement national pour orienter toutes sortes de sujets liés au cadre de vie. Dans le domaine de la mobilité, deux intérêts ont été formulés : garantir et réaliser un système de mobilité sûr, robuste et durable, et maintenir et développer les principales infrastructures de mobilité. Les visions environnementales régionales peuvent également contenir des ambitions en matière de mobilité.

Programme national économie circulaire 2023-2030 (PNCE)

Le programme national d'économie circulaire (« NPCE ») énumère plusieurs mesures visant à minimiser l'utilisation de nouvelles matières premières et à atteindre l'objectif d'une économie entièrement circulaire d'ici à 2050.

L'accord sur la qualité de l'air (« SLA ») vise à améliorer la qualité de l'air aux Pays-Bas en dissociant davantage les émissions et la croissance et en parvenant à une diminution continue des émissions dans l'air. L'accord sur la qualité de l'air vise un gain de santé d'au moins 50 % par rapport à 2016 pour les sources domestiques. Il s'agit d'un accord entre le gouvernement central, les provinces et certaines municipalités.

L'accord sur la qualité de l'air n'est pas une loi. L'autorité compétente, souvent la province, a le droit et le devoir d'évaluer si une entreprise utilise les meilleures techniques disponibles et minimise ses émissions.

II – La mise en œuvre de la norme environnementale

1°) Certaines institutions sont-elles dédiées au contrôle du respect de la norme environnementale ? Si oui, lesquelles (dénomination, statut juridique, caractéristiques, etc.) ?

Il existe 29 services environnementaux aux Pays-Bas, approximativement deux par province. Ces services sont spécialisés dans l'octroi de licences environnementales, la supervision et l'application de la législation. Ils effectuent des inspections auprès des entreprises et des institutions pour vérifier qu'elles respectent les lois et les réglementations relatives à la qualité de l'air, de l'eau et du sol, entre autres.

Il existe également l'Inspection de l'environnement et des transports. Ce service national d'inspection relève du ministère de l'infrastructure et de la gestion de l'eau et veille au respect des lois et règlements relatifs à l'environnement, aux transports, au logement et à l'eau. L'inspection de l'environnement et des transports coopère régulièrement avec les services environnementaux.

En outre, les organisations mentionnées à la question 13 supervisent également le respect des normes environnementales, à savoir l'Autorité des consommateurs et du marché (ACM) dans des domaines tels que l'énergie, et les services environnementaux régionaux chargés de faire respecter les normes environnementales au niveau local. En outre, l'autorité néerlandaise chargée des émissions (NEa) supervise et contrôle les entreprises qui émettent plus que ce qui est autorisé et qui ont acquis suffisamment de droits d'émission pour couvrir ces émissions.

2°) Votre droit prévoit-il l'existence de polices environnementales ? Concrètement, des régimes sont-ils institués pour prévenir une atteinte à l'ordre public environnemental (police administrative) et, le cas échéant, permettre une sanction aux infractions environnementales commises (police judiciaire) ?

Les services environnementaux effectuent des contrôles administratifs afin de garantir le respect des réglementations environnementales. Il s'agit notamment d'inspections, d'audits et de l'octroi de permis. Lorsqu'une infraction est détectée, des sanctions administratives peuvent être imposées, telles que l'imposition d'une astreinte, un ordre sous contrainte administrative, le retrait de permis ou l'imposition d'amendes administratives. En outre, des ordonnances de sanctions administratives sont également possibles, ainsi que des sanctions au titre de la loi sur les infractions économiques. Les contrevenants sont poursuivis par le ministère public et leur personnel est imposé par le tribunal pénal. Cela s'applique en particulier aux violations des réglementations environnementales. Le droit pénal permet également l'utilisation de ses propres pouvoirs de coercition et d'enquête. Pour en

savoir plus sur l'application du droit de l'environnement, voir la stratégie nationale d'application du droit de l'environnement (National Enforcement Strategy on Environmental Law).

3°) Votre droit fait-il la différence, en matière environnementale, entre la démarche de prévention (le risque et son étendue sont connus) et la démarche de précaution (une incertitude existe quant au risque ou à son étendue) ? Votre droit consacre-t-il un principe de précaution ?

Le principe de précaution est le principe selon lequel les entreprises et les autorités publiques prennent des mesures lorsqu'il existe des motifs raisonnables de croire que des activités peuvent avoir des effets négatifs sur l'environnement ou la santé. Il s'agit d'activités pour lesquelles les données scientifiques disponibles indiquent un risque, mais pour lesquelles il n'existe pas encore de preuves scientifiques suffisantes quant à la nature ou à l'ampleur de ce risque. Les principes dérivés importants du principe de précaution sont, sur la base de l'article 191, paragraphe 2, du TFUE : le principe de la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, le principe de l'action préventive, le principe du pollueur-payeur, le principe de non-détérioration (statu quo) et le principe de l'application des meilleures techniques disponibles.

Le principe de précaution et les principes dérivés peuvent être reconnus dans les nombreux devoirs de diligence inclus dans la loi sur l'environnement et ses amvb (voir, par exemple, l'article 11.6 ou 11.28 Bal). L'exposé des motifs de la loi sur l'environnement reconnaît l'influence des principes environnementaux de l'UE sur le droit de l'environnement, mais rejette leur codification à moins qu'elle ne soit requise par le droit de l'UE. L'une des raisons est que ces principes « ne sont pas largement applicables à l'ensemble du droit de l'environnement ».

Même dans la vision stratégique de l'environnement préparée par l'État, il est indiqué que les principes environnementaux doivent être pris en compte : précaution, action préventive, contrôle à la source et pollueur-payeur. Elle fait donc explicitement la distinction entre la prévention et l'évaluation des risques, car il s'agit de deux principes distincts. En outre, l'autorité compétente peut tenir compte du principe de précaution lors de l'adoption du plan environnemental ou de la réglementation environnementale. Ce faisant, elle peut se référer à la vision environnementale.

4°) De façon générale, quelles sont les obligations d'agir qui pèsent sur les autorités publiques en matière environnementale (anticiper la réalisation d'un risque, prendre toutes les mesures pour y mettre fin, protéger les droits des générations futures...) ?

Il existe une obligation de principe d'agir, ce qui signifie que l'intérêt public est servi par l'application et, en règle générale, l'autorité compétente doit faire usage de ce pouvoir. Ce n'est que dans des circonstances particulières que l'organe administratif peut refuser de le faire. Cela peut se produire s'il existe une perspective concrète de légalisation. En outre, les mesures d'exécution peuvent être tellement disproportionnées par rapport aux intérêts à servir qu'il convient de s'abstenir d'agir dans cette situation spécifique. Cela découle également de la jurisprudence.

Cette stratégie d'exécution repose sur les principes suivants :

Elle doit être basée sur la capacité à fournir un environnement de vie physique sûr et sain. En outre, elle repose sur la confiance et la prise de responsabilité. Les citoyens et les entreprises doivent pouvoir faire confiance au gouvernement pour demander des comptes à ceux qui enfreignent les règles. Inversement, les citoyens et les entreprises doivent pouvoir compter sur le respect des règles par le gouvernement lui-même.

L'application est également intégrale, axée sur le risque et sur l'effet : L'application du droit de l'environnement est intégrale (les activités des organisations gouvernementales concernées sont coordonnées entre elles), axée sur les risques (établissement de priorités sur la base d'inventaires réguliers des risques afin de parvenir à une réduction maximale des risques avec des capacités limitées).

D'autres principes importants dans l'application du droit de l'environnement sont le principe de coopération loyale, une structure de consultation adéquate, le service et la transparence, le principe d'égalité, le principe de défense (élaboré dans l'obligation d'audition de 4:7 et 4:8 Awb) et il convient de noter : le respect des droits fondamentaux, tels que la vie privée, le droit à la vie (privée), le droit à l'hébergement et le droit de garder le silence.

5°) Dans quel cadre juridique la gestion des risques environnementaux s'inscrit-elle ?

La principale législation néerlandaise en matière de gestion des risques environnementaux est la loi sur l'environnement. En vertu de l'article 4.14 du décret sur les activités liées au cadre de vie (Bal), plusieurs entreprises sont tenues de préparer une analyse des risques environnementaux (ARM) lorsqu'elles établissent un rapport sur la sécurité. Ces analyses de risques environnementaux fournissent des informations sur l'application des techniques de sécurité les plus modernes, les risques restants et la probabilité et l'ampleur des conséquences d'accidents majeurs pour les eaux de surface et la station d'épuration. Les risques sont déterminés à l'aide du modèle de risque environnemental Proteus. Il évalue également l'admissibilité des risques restants. Les risques sont représentés dans le cadre de référence de Proteus, indiquant s'ils sont négligeables, admissibles ou élevés.

Les permis pour les activités normales nuisibles à l'environnement sont délivrés conformément à la procédure de préparation uniforme (section 3.4 de l'Awb). Ici, comme décrit ci-dessus, la municipalité est l'autorité compétente. Dans le cas d'une demande de permis où le risque est élevé, pour un groupe d'activités nuisibles à l'environnement ou pour des « entreprises complexes », il y a des conséquences environnementales supra-municipales ou un risque environnemental élevé (en particulier pour les nouvelles substances et techniques telles que pour les établissements IPPC). Il s'agit notamment des raffineries 3.55 Bal, des grandes installations de combustion 3.9 Bal et de l'industrie métallurgique 3.74-3.75 Bal. Dans ce cas, l'autorité compétente est l'État délégué, qui agit par l'intermédiaire de l'un des 29 services de l'environnement.

Lorsque des dommages sont survenus, la section 15.1 de l'Ow adopte le principe de l'égalité devant les charges publiques (Art. 4.126 Awb), adopté en néerlandais sous le nom Français. Sur ce principe, il y a un droit à la compensation pour les dommages causés par l'exercice légal d'une [tâche ou] d'un pouvoir de droit public par un organe administratif, si et dans la mesure où le dommage excède le risque social normal et que le citoyen lésé est affecté de manière disproportionnée par rapport aux autres.

6°) Quelle est la place faite, dans votre pays, à la planification écologique ? Si elle existe, à quelle échelle (nationale et/ou locale) est-elle adoptée ? Quels sont les plans et schémas les plus significatifs dans votre droit ? Quelle est leur valeur et leur portée ?

Suite à la « crise nationale de l'azote » et à la décision du PAS depuis 2019, une Autorité écologique (AE) a été créée pour répondre à l'appel de l'Agence néerlandaise d'évaluation environnementale (PBL). Cette autorité scientifique a pour objectif de fournir une évaluation écologique indépendante et complète des plans gouvernementaux qui mettent en jeu la détérioration du climat, la qualité de l'eau, la fragmentation et la pression récréative. Elle évalue, compte tenu de la qualité actuelle et

prévue de la nature protégée, si les informations écologiques essentielles sont présentes pour la prise de décision.

Elle donne également des conseils sur les plans et les politiques. Par exemple, lors de l'évaluation de la justification de la surveillance, des rapports et des rapports sur l'état de conservation de la nature protégée. Une priorité absolue est accordée à l'évaluation des informations écologiques qui constituent la base des analyses des objectifs naturels, des plans de zone des zones Natura 2000 sensibles à l'azote et des programmes de zone.

Il existe également la Commission d'évaluation des incidences sur l'environnement (« Commission MER »), qui réalise les évaluations d'incidences sur l'environnement susmentionnées depuis 35 ans. Les deux organismes ont des activités qui se chevauchent, mais l'évaluation environnementale ne relève d'aucun ministère.

Il existe également le réseau de connaissances sur le développement et la gestion (KOB). Il s'agit d'une plateforme qui recueille, partage et développe les connaissances sur la conservation de la nature. Elle rassemble des chercheurs, des décideurs politiques et des gestionnaires de la nature pour trouver des solutions aux défis de la conservation de la nature, tels que la gestion des zones naturelles et la restauration des écosystèmes. Il organise des conférences et des publications pour diffuser les connaissances et promouvoir la coopération en vue d'une gestion plus durable des ressources naturelles.

Il existe également la Task Force on Ecological Assessment (« TEO »), qui fournit une expertise et des conseils sur les aspects écologiques de la politique, de la planification et des projets. Elle évalue la valeur écologique des zones, donne des conseils pour minimiser les impacts négatifs sur la nature et surveille l'impact des activités humaines. Enfin, le Conseil d'État examine la loi sur le climat, comme décrit ci-dessus.

7°) Quel rôle le juge occupe-t-il dans la mise en œuvre de la norme environnementale ?

Lorsque les autorités publiques ne respectent pas les obligations qui leur incombent en vertu de la convention d'Aarhus ou d'une autre législation environnementale, elles doivent toujours avoir la possibilité d'accéder à la justice et d'engager des poursuites judiciaires, comme le prévoit l'article 9 de la convention. Il s'agit notamment des procédures relatives aux demandes d'information, des procédures relatives aux décisions prises dans le cadre de la procédure uniforme de préparation publique et des procédures relatives aux violations générales du droit de l'environnement. Ces dernières comprennent, par exemple, les demandes d'application de la coercition administrative, l'imposition d'une injonction, l'imposition d'une amende, la révocation d'un permis et l'exemption d'un permis.

En janvier 2021, la Cour de justice de l'Union européenne (Cour) a rendu un arrêt (ECLI:EU:C:2021:7) dans lequel la Cour a statué que l'Awb viole la Convention d'Aarhus. Cet arrêt est connu sous le nom d'arrêt « Varkens in Nood » (ECLI:EU:C:2021:7). Dans cet arrêt, la Cour a décidé qu'une partie intéressée doit pouvoir faire appel dans les affaires de droit de l'environnement, même si la partie intéressée n'a pas soumis d'avis. En outre, la Cour a décidé qu'une personne qui n'est pas une partie intéressée, mais qui a soumis un avis, peut également faire appel à la Cour.

Depuis l'arrêt de la Cour, les parties intéressées ne sont plus les seules à avoir la possibilité de faire appel. D'autres personnes (parties non intéressées) qui ont participé à la procédure de participation du public en soumettant un avis peuvent également faire appel. Dans les recours concernant les droits de participation du public, la « condition de relativité » n'est plus une raison pour laquelle un tel

recours par une partie non intéressée ne peut pas réussir, selon un arrêt du Conseil d'État (ECLI:NL:RVS:2023:606).

Les juges contrôlent également la légalité du choix de mettre en œuvre ou non des normes environnementales en réponse aux actions ou omissions des régulateurs. Le jugement du Conseil d'État de 7 septembre 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2557, est un cas où la norme environnementale greffée sur le facteur d'émission Rav a été correctement appliquée par la juridiction inférieure. Il a été conclu que les résultats obtenus par le MDP sont toujours pertinents. Ce Contrôle intervient également en réponse à des actions de droit privé, comme dans la plainte susmentionnée des communes de Dordrecht et de Papendrecht contre Chemours.

8°) Existe-t-il certaines actions en justice propres au domaine environnemental (actions collectives – actions de groupe par exemple –, procédures d'urgence, recours associatifs, etc.) ?

Outre l'action en justice de la fondation Urgenda, plusieurs actions en justice concernant l'environnement sont actuellement en cours. Un autre groupe d'action appelé Milieudefensie a déjà intenté plusieurs procès. L'organisation a vu le jour sous la forme d'un conseil de scientifiques inquiets en réponse au rapport du Club de Rome. L'organisation a attiré l'attention sur la pollution pétrolière causée par les fuites des oléoducs. Elle a également entamé un procès avec des agriculteurs du delta du Niger pollué, qui a été gagné en 2021. Elle a également lancé une initiative citoyenne intitulée « Stop à la viande avariée », qui a été traitée par la Chambre des représentants grâce à un nombre suffisant de signatures. Elle a également gagné un procès sur la pollution de l'air dans les villes causée par la circulation. Elle a réussi à imposer des référendums sur les accords de libre-échange avec les États-Unis (TTIP) et le Canada (AECG).

L'affaire la plus récente et la plus médiatisée est celle de 2019 dans laquelle elle a poursuivi Shell pour réduire les émissions de CO2 à un niveau net de 45 % inférieur à celui de 2019 d'ici à la fin de 2040 par le biais de la politique du groupe Shell (ECLI:NL:RBDHA:2021:5337 ; ECLI:NL:RBDHA:2021:5339). L'affaire est actuellement en appel.

Les autres organisations néerlandaises qui suivent des procédures relatives à des questions environnementales sont Greenpeace Netherlands, ClientEarth et Natuur en Milieu. Cette dernière a rejoint Milieudefensie en appel.

Greenpeace a intenté une action en justice contre l'État néerlandais en 2023, demandant que les précipitations d'azote sur la nature la plus vulnérable soient réduites de manière drastique d'ici 2025 et 2030. Greenpeace a récemment renforcé cette demande en introduisant une action en référé pour sauver la nature la plus vulnérable avant 2025, car elle ne veut pas attendre la procédure sur le fond.

Le droit dérivé et le droit primaire de l'UE imposent des exigences au droit national de procédure administrative, qu'il s'agisse de l'accès à la justice (l'exigence de la partie intéressée), de l'exigence de relativité, des délais ou des coûts du litige. Toutefois, la Cour a élaboré des exigences minimales pour le droit procédural national. En vertu de celles-ci, les règles de droit procédural national doivent être conformes aux principes d'équivalence et d'effectivité. Cela signifie que le droit procédural national doit traiter une demande fondée sur le droit européen de la même manière qu'une demande fondée sur le droit national. Ces règles ne doivent pas non plus rendre (pratiquement) impossible une demande fondée sur le droit européen.

9°) Dans le prolongement de la question précédente, parler d'une « justice climatique » a-t-il un sens dans votre droit ? La mise en œuvre de la norme environnementale a-t-elle donné lieu à de grandes affaires devant le juge national ?

La recherche de la justice climatique, qui relie le réchauffement de la planète aux questions politiques, éthiques et de droits de l'homme, a en effet inspiré les affaires judiciaires en matière d'environnement, qui ont été mentionnées ci-dessus. Un dernier exemple de l'application des normes environnementales qui ont donné lieu à des affaires devant les tribunaux nationaux est, par exemple, l'arrêt PAS et la jurisprudence qui s'en est suivie. La division du droit administratif du Conseil d'État a jugé que l'approche programmatique de l'azote était contraire à la directive « Habitats ».

Certains partis s'inquiètent d'une politique climatique équitable.. Le Conseil scientifique pour la politique gouvernementale (« WRR »), par exemple, déclare que les tâches liées au changement climatique, telles que l'élévation du niveau de la mer, sont associées à des coûts élevés. Si la répartition de ces coûts climatiques n'est pas perçue comme équitable, le soutien à la politique climatique sera mis sous pression. Dans le rapport Justice in Climate Policy. Le WRR formule donc trois recommandations sur la répartition des coûts climatiques. Il faudra: (1) élargir le débat et traiter la politique climatique comme une question de répartition ; (2) intégrer l'attention à l'équité dans le processus politique en rendant les principes de répartition explicites systématiquement et dès le début ; (3) fournir une assurance et un examen institutionnels de l'attention portée à la répartition équitable des coûts liés au climat.

L'article 2.2 et l'article 4.4 de l'Accord de Paris incluent un principe d'équité qui devrait conduire à une répartition équitable des efforts d'atténuation. La base de ce principe est maintenant un projet de loi sur le climat 1.5 (voir l'exposé des motifs).

10°) De façon générale, l'accès au juge est-il relativement facile en matière environnementale ? En particulier, existe-t-il des conditions particulières de recevabilité (délai de recours, intérêt à agir, etc.) imposées aux requérants qui entendent saisir le juge dans le domaine environnemental ?

Comme mentionné précédemment, les Pays-Bas sont membres de la Convention d'Aarhus donc les citoyens ont droit à l'accès à la justice en vertu de l'article 9. Le droit procédural administratif néerlandais limite l'accès aux tribunaux administratifs à travers le concept de parties intéressées - au sens de l'article 1:2 de l'Awb. En principe , ce recours est irrecevable contre une décision qui est passée par la procédure préparatoire étendue. Ceci est le cas si la partie intéressée n'a pas soumis d'opinion contre le projet de décision (article 6:13 de l'Awb). Ceci est toujours sujet à l'exigence d'activités réelles selon l'article 1:2(3) de l'Awb, où il est important que l'entité légale soit directement impliquée dans la décision. De plus, selon la jurisprudence établie, les objectifs définis dans les statuts doivent être "suffisamment distinctifs" pour servir l'intérêt général. En droit civil également, les actions individuelles peuvent conduire à des actions collectives lorsque les intérêts individuels sont regroupés. Le facteur déterminant est de savoir s'il existe un recours administratif comportant des garanties suffisantes pour que les personnes qui demandent justice puissent défendre leurs intérêts individuels. Si les personnes en question peuvent (individuellement) saisir les tribunaux administratifs, elles sont collectivement irrecevables devant les tribunaux civils.

Toutefois, il est apparu récemment, dans le cadre d'une procédure préliminaire, que l'accès à la justice pour les activités Aarhus devrait être ouvert aux personnes appartenant au « public concerné ». En outre, dès lors que le droit national accorde la participation au processus décisionnel à des personnes qui ne font pas partie du « public concerné » (ce qui est plus large que ce qu'exige la convention d'Aarhus), ces personnes doivent alors avoir accès à la justice pour pouvoir invoquer ce droit de participation devant les tribunaux. Il s'agit de pouvoir contester la conformité d'une décision avec les dispositions du droit national de l'environnement. Le cercle de recevabilité des procédures administratives a augmenté en conséquence.. De plus, la Cour a également statué que le seuil d'admissibilité de l'article 6:13 Awb ne peut plus être invoqué contre les parties intéressées qui n'ont

pas soumis d'avis. L'accès aux tribunaux néerlandais pour les affaires environnementales semble donc devenir un peu plus facile.

11°) Lorsque le juge est saisi au titre de la mise en oeuvre de la norme environnementale, quel est son office ? Peut-il prononcer des injonctions et, si oui, lesquelles ? Dispose-t-il du pouvoir de prononcer des astreintes ?

Comme indiqué précédemment, il existe généralement trois procédures dans le cadre du droit d'accès à la justice. Dans les procédures relatives à la violation du droit de l'environnement d'un particulier, un citoyen peut demander au tribunal que l'organe administratif applique un ordre administratif, l'imposition d'un ordre de restriction, l'imposition d'une amende, la révocation d'un permis et la renonciation à un permis. Si le gouvernement ne prend pas en compte une demande ou ne le fait pas à temps, un citoyen peut déposer un recours conformément aux dispositions de l'Awb. Cela permet également aux décisions d'être effectivement appliquées (voir les articles 8:41, 8:51, 8:72, 8:66, 8:67 et 8:81 de l'Awb).

12°) Les renvois préjudiciels sont-ils fréquents dans les contentieux environnementaux ?

Depuis l'arrêt PAS, le nombre de questions préjudicielles dans les affaires environnementales a augmenté. L'arrêt PAS lui-même en est un exemple, déjà mentionné en haut. Un autre exemple est l'arrêt « Varkens in Nood » dans lequel la Cour a décidé qu'une partie intéressée doit pouvoir faire appel dans les affaires de droit de l'environnement, même si la partie intéressée n'a pas soumis d'avis (ECLI:EU:C:2021:7). De plus il existe une affaire (ECLI:NL:RVS:2021:953) dans laquelle il a été décidé que l'accès à la justice dans le cadre des activités Aarhus devait être ouvert aux personnes appartenant au « public concerné ». En outre, dès lors que le droit national accorde la participation du public au processus décisionnel à des personnes qui ne font pas partie du « public concerné » (ce qui est plus large que ce qu'exige la convention d'Aarhus), ces personnes doivent alors avoir accès à la justice pour pouvoir invoquer ce droit à la participation du public devant les tribunaux.

13°) Votre droit consacre-t-il le principe de la réparation du préjudice écologique ? et selon quelles modalités ? Citez, s'il en existe, et exposer les grandes lignes des affaires dans lesquelles la question de la réparation du préjudice écologique s'est posée.

Les dommages environnementaux sont réglementés dans la loi sur la gestion de l'environnement par le régime de responsabilité environnementale du titre 17.2 de la loi sur la gestion de l'environnement. C'est le cas lorsqu'il y a des dommages aux espèces protégées, aux habitats naturels, aux eaux ou aux arbres qui dépassent le seuil de dommages causés par une activité professionnelle ou commerciale, qui relèvent de l'annexe III de la directive sur la responsabilité environnementale ou, si ce n'est pas le cas, qui sont qualifiés de dommages aux espèces protégées ou aux habitats naturels, alors que la personne exerçant l'activité causant (menace imminente du/le) dommage environnemental peut être blâmée pour faute ou négligence.

Les cas où cela peut être le cas (énumérés à l'annexe III) sont les suivants :

- les activités de gestion des déchets (y compris la collecte, le transport, la valorisation, l'élimination, la surveillance et le suivi).*
- les rejets dans les eaux de surface ou les eaux souterraines.*
- les captages d'eau et les retenues d'eau.*

- les installations émettant des polluants dans l'air.
- la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement, y compris le transport et la mise sur le marché.
- l'utilisation confinée de micro-organismes génétiquement modifiés, y compris le transport.
- la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement, y compris le transport et la mise sur le marché.
- La gestion des installations de déchets d'extraction (sites de collecte ou d'élimination des déchets résultant de la prospection, de l'extraction, du traitement et du stockage des minéraux et de l'exploitation des carrières).

Les dommages et intérêts ou la compensation des pertes sont régis par le titre 4.5 de l'Awb.

Un cas où cette question a été soulevée, par exemple, est le procès intenté par Shell au Nigeria, où la société a été tenue responsable des dommages causés par des fuites des canalisations (ECLI:NL:GHDHA:2021:132, ECLI:NL:GHDHA:2021, et ECLI:NL:GHDHA:2021:134) .

14°) Votre Etat a-t-il fait ou fait-il l'objet de procédures en manquement dans le cadre de la mise en oeuvre des normes environnementales issues du droit de l'UE ? Si oui, listez les procédures.

Très récemment en effet, la Commission européenne a décidé d'engager une procédure d'infraction en envoyant une lettre de mise en demeure aux Pays-Bas, pour ne pas avoir pleinement mis en œuvre les exigences de la convention d'Aarhus (INFR(2023)2149). Bien que de telles lois puissent faire l'objet d'un recours aux Pays-Bas, selon la Commission, la législation ne précise pas suffisamment devant quelle juridiction (administrative ou civile). Les décisions néerlandaises relatives à la négligence environnementale des autorités concernent également la directive « Habitats », la directive « Oiseaux », la directive-cadre sur les déchets et la directive-cadre sur l'eau.

Jan Reinier van Angeren

Tom Barkhuysen